

Evaluation der 3. Phase des Bürgerbeteiligungsverfahrens in der Region Nordschwarzwald

Endbericht: Langfassung

V. Vorwerk* • E. Kämper**

Nr. 70 / April 1997

Arbeitsbericht

ISBN 3-930241-80-3
ISSN 0945-9553

* Dipl.-Chem., Dipl.-Soz. Volker Vorwerk • Universität Bielefeld •
Institut für Wissenschafts- und Technikforschung

** Dipl.-Soz. Eckard Kämper • Universität Bielefeld •
Institut für Wissenschafts- und Technikforschung

Inhaltsverzeichnis (Langfassung)

1 Einleitung	1
2 Theorie	4
2.1 Die interne Verfahrenskonzeption und der Akademieansatz	4
2.1.1 Risikoforschung und Umweltkonflikte	5
2.1.2 Arenatheorie und Ressourcenmobilisierungsansatz	6
2.1.3 Diskurs und Rationalität	7
2.1.4 Operationalisierung des Diskursmodells für eine Evaluation	11
2.2 Externer Bezug des Verfahrens	14
2.2.1 Risiko und Verantwortung	14
2.2.2 Beobachtungsdruck	15
2.2.3 Mehrdeutigkeit	15
2.2.4 Hypothesen	16
2.3 Zusammenfassung und Ausblick	19
3 Methoden	20
3.1 Fragebögen	20
3.2 Interviews	22
3.3 Beobachtungen	22
3.4 Dokumentenanalyse	23
4 Ergebnisse	25
4.1 Fragebogenerhebung	25
4.1.1 Allgemeine Beurteilung des Verfahrens, des Anlagenbaus und der Eignung des Heimatortes als Standort	27
4.1.2 Bürgerforen: Funktion, Aufgaben und Gründe der Teilnahme	29
4.1.3 Einschätzung verfahrensrelevanter Organisationen	31
4.1.4 Beurteilung einiger Aussagen zu Experten, Laien und Technik	34
4.1.5 Politische Beteiligung und demographische Daten	36
4.1.6 Die Bewertung des Verfahrens durch die Teilnehmer/innen (Fragebogen II)	39
4.1.7 Mittelwertvergleiche und Korrelationen in Fragebogen I	42
4.1.8 Vergleich mit den Antworten im Aargau-Verfahren	46
4.1.9 Zusammenfassung der Fragebogenergebnisse	51

4.2 Beobachtungen	54
4.2.1 Die Plenarveranstaltung im Januar	54
4.2.2 Bürgerforen	56
4.2.2.1 Die 1. Sitzung: Kennenlernen der Aufgabe und Fragen zu den Randbedingungen	57
4.2.2.2 Die 2. Sitzung: Referate aus der 1. Phase der Bürgerbeteiligung und Beginn mit den Wertbäumen für die Standortsuche	58
4.2.2.3 Die 3. Sitzung: Informationsabend zur Technik der Restabfallbehandlung ...	61
4.2.2.4 Die 4. Sitzung: Exkursion zur BMA, Standortsuche und Kriterien für den Wertbaum	66
4.2.2.5 Die Standortexkursionen: Der Protest im Süden und Kritik an Fichtner	68
4.2.2.6 Die 5. Sitzung: Rückblick auf Standortbesichtigungen, Diskussion mit dem Ingenieurbüro und Weiterarbeit am Wertbaum	70
4.2.2.7 Der Workshop: Komplettierung des Wertbaums, Standortempfehlung und weitere Empfehlungen	73
4.2.2.7.1 Die Vervollständigung des Wertbaums am 1. Tag	74
4.2.2.7.2 Die Bewertung der Standorte am 2. Tag	78
4.2.2.8 Exkurs: Ein Vergleich zwischen dem Herangehen des Ingenieurbüros und des Bürgerforums	97
4.2.2.9 Die Delegiertenkonferenz: 'Heiße' und 'Kalte' kommen zusammen	103
4.2.2.10 Die 6. und letzte Sitzung: Rückblick und Ergänzungen zu den Ergebnissen der Delegiertenkonferenz	109
4.2.3 Die Abschlußveranstaltung im Juli	111
4.2.4 Die Sichtweise der Moderator/innen	114
4.2.4.1 Berichte auf den Teamtreffen	114
4.2.4.2 Schriftliche Moderator/inn/enberichte	117
4.2.4.2.1 Prinzipien des Verfahrens	118
4.2.4.2.2 Akteure des Verfahrens	121
4.2.4.2.3 Elemente des Verfahrens	122
4.2.5 Die Reaktion der Gemeinden potentieller Standorte	123
4.2.5.1 Die direkte Information der Gemeinderäte	124
4.2.5.2 Schriftliche Stellungnahmen der Gemeinden	127
4.3 Interviews	134
4.3.1 Ergebnisse der Interviews mit Gemeindevertretern	134
4.3.1.1 Organisation und Fachwissen in der eigenen Gemeinde	134
4.3.1.2 Die Phasen 1 und 2	135
4.3.1.3 Das Auswahlverfahren	135
4.3.1.4 Der Kontakt zu den Bürgerforen	135
4.3.1.5 Die Einschätzung des Ingenieurbüros	136
4.3.1.6 Das Bürgergutachten	136
4.3.1.7 Der Kontakt zu den Kreisräten und zur P.A.N.	137

4.3.1.8	Versachlichung	137
4.3.1.9	Gerichtsverfahren	137
4.3.1.10	Zusammenhalt der P.A.N.	137
4.3.1.11	Die Einschätzung der Akademie	138
4.3.2	Auswertung der Interviews mit Verwaltung, Politik und P.A.N.	138
4.3.2.1	P.A.N.: Positionen und ihre Veränderungen während der Planung	138
4.3.2.2	Rückkopplung an die Bürger/innen nach dem 2. Bürgergutachten	139
4.3.2.3	Die 2. Phase und das 2. Bürgergutachten	140
4.3.2.4	Strukturierung der Umwelt für die P.A.N.	141
4.3.2.5	Erleichterung der Entscheidung	142
4.3.2.6	Unsichere Randbedingungen	143
4.3.2.7	"Halbwertzeit" von Bürgergutachten	143
4.3.2.8	Dauerhafte Beteiligung	144
4.3.2.9	Das 3. Bürgergutachten	144
4.3.2.10	Rückkopplung an die Bürger/innen nach dem 3. Gutachten	146
4.3.2.11	Kopplung zwischen der 2. und der 3. Phase	147
4.3.2.12	Akademie	147
4.3.2.13	Gerichtsverfahren	148
4.3.2.14	Die Rolle Pforzheims	149
4.3.2.15	Versachlichung der Auseinandersetzungen	149
4.3.2.16	Auswahlverfahren	150
4.3.2.17	Kopplung zur Politik	151
4.3.2.18	Rationalisierung: Vergrößerung der Optionenvielfalt, Offenhalten der Entscheidung durch Bürgerbeteiligung?	151
4.3.2.19	Weiterbestand der P.A.N. und Rolle der Bürgerbeteiligung	151
4.3.2.20	Ausstieg der Gruppen nach der 2. Phase	153
4.3.3	Auswertung der Interviews mit Vertreter/innen der Konsensuskonferenz	153
4.3.3.1	Die 1. Phase: Der Stellenwert von Prognosen	154
4.3.3.2	Die 2. Phase: Das 2. Bürgergutachten und seine Auswirkungen	154
4.3.3.3	Kopplung zwischen der 2. und der 3. Phase	155
4.3.3.4	Verlauf der 3. Phase: Kontakte, Einschätzung von Auswahlverfahren, Programm und Informationsinput	156
4.3.3.5	Das 3. Bürgergutachten und die Chancen seiner Berücksichtigung	157
4.3.3.6	Auswirkungen des Verfahrens: Versachlichung, Zusammenhalt der P.A.N., Konfliktvermeidung?	157
4.3.3.7	Protestformen	158
4.3.3.8	Veränderung der eigenen Position	158
4.3.3.9	Weiterführung der Beteiligung	158
4.3.3.10	Selbstorganisierte Konsensuskonferenz	158
4.3.3.11	Akademie	159

5	Bewertung des Verfahrens	160
5.1	Intern: Diskurstheoretische Bewertung	160
5.1.1	Fairneß	161
5.1.1.1	A1-B3: Konnten Aufgabe, Verfahrensart, Regeln und Moderation bestimmt werden?	161
5.1.1.2	C1: Wer konnte am Diskurs personell teilnehmen?	162
5.1.1.3	C2: Konnten die Teilnehmer/innen Geltungsansprüche vorbringen und kritisieren?	163
5.1.1.4	C3: Wurden die Methoden zur Lösung von Geltungskontroversen vorher festgelegt?	163
5.1.2	Kompetenz (H1, H2)	164
5.1.2.1	D1-D3: Explikativer Diskurs	165
5.1.2.2	E1-E7: Theoretischer Diskurs	165
5.1.2.3	F1-F8: Praktischer Diskurs	166
5.1.2.4	G1-G5: Therapeutischer Diskurs	167
5.1.3	Zusammenfassung	168
5.2	Extern: Die Wirkung der Bürgerforen auf den Entscheidungsprozeß	169
5.2.1	Hypothese 1: Auftreten von Konflikten nach dem Verfahren	169
5.2.2	Hypothese 2: Berücksichtigung der Bürgergutachten	170
5.2.3	Hypothese 3: Verantwortungsdiffusion durch Berufen der Entscheider auf die Bürgergutachten	171
5.2.4	Hypothese 4: Verantwortungsreduktion durch versachlichte Auseinandersetzung	172
5.2.5	Hypothese 5: Erleichterung der Entscheidung	172
5.2.6	Zusammenfassung der Hypothesen	174
5.3	Weitere Aspekte des Verfahrens	176
5.3.1	Konfliktaverse Verfahrensführung in der 2. Phase	176
5.3.2	Vernachlässigung der Differenz Entscheider - Betroffene	176
5.3.3	Gestaltete Umwelt für die P.A.N.	177
5.3.4	Sachliche und rationale Auseinandersetzung in den Bürgerforen	178
5.3.5	Vernachlässigung der Gemeinden	179
5.3.6	Kopplung der Phasen	180
5.3.7	Hohe Qualität des 3. Bürgergutachtens	180
5.3.8	Ehemals beteiligte Gruppen werden Proteste organisieren	181
5.3.9	Rolle der Interessengruppen im Verfahren	182
5.3.10	Wie reagiert das regionale politische Umfeld auf das Bürgerbeteiligungsverfahren?	184
5.3.11	Welche Konflikte mit etablierten Strukturen in Politik und Verwaltung gibt es?	185
5.3.12	Wo paßt das Verfahren gut in das institutionelle Umfeld?	185
5.3.13	Der Zusammenhang von Kritik an Akteuren und am Verfahren	186
5.4	Abschließende Bemerkungen	186
6	Literatur	190
Anhang 1:	Fragebögen I, II und III	195
Anhang 2:	Mittelwerte im Überblick	219
Anhang 3:	Schriftliche Anmerkungen in Fragebogen 2 ('Lob und Tadel am Verfahren')	230